

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС,
ФІНАНСОВЕ ПРАВО**

АНДРУЩЕНКО Л. В.,
кандидат юридичних наук,
завідувач кафедри права
(Київський кооперативний
інститут бізнесу і права)

УДК 342

**СИСТЕМА ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ
В УКРАЇНІ (ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ ПІДХІД)**

У статті висвітлюються питання державного регулювання інвестиційної діяльності в Україні. Здійснено аналіз негативних тенденцій у зазначеній сфері та визначені пріоритети на найближчу перспективу.

Ключові слова: *інвестиції, інвестиційна діяльність, державне регулювання, управління інвестиціями, інвестиційні ресурси, економічне зростання.*

В статье освещаются вопросы государственного регулирования инвестиционной деятельности в Украине. Осуществлен анализ негативных тенденций в данной сфере и определены приоритеты на ближайшую перспективу.

Ключевые слова: *инвестиции, инвестиционная деятельность, государственное регулирование, управление инвестициями, инвестиционные ресурсы, экономический рост.*

The article highlights issue of state regulation of investment activity in Ukraine. The analysis of negative trends in this area and priorities for the near future.

Key words: *investment, investment activity, state regulation, investment management, investment resources, economic growth.*

Вступ. Після розпаду СРСР Україні, як молодій і досить перспективній державі, міжнародними та українськими фінансовими аналітичними агенціями була надана оцінка потенційної місткості вітчизняного інвестиційного ринку. Проте згодом з'ясувалося, що такі розрахунки виявилися хибними та занадто оптимістичними. Тоді вважалося, що Україна могла б за 8–10 років незалежності отримати \$ 40–50 млрд. інвестицій, освоюючи по \$ 5–8 млрд. щорічно. Очікувалося, що співвідношення інвестицій до ВВП щороку становитиме не менше 25%. При цьому співвідношення обсягу іноземного інвестування до ВВП мало б бути не меншим за 5%. На превеликий жаль такий прогноз не виправдався.

Мету статті можна сформулювати, як проведення аналізу стану державного регулювання інвестиційної діяльності в Україні та виявлення негативних тенденцій у цій сфері.

Недостатнє теоретичне та методологічне обґрунтування процесів щодо державного регулювання інвестиційної діяльності в умовах погіршення економічної ситуації в країні визначає актуальність даної статті.

Постановка завдання. Сподіваючись на іноземні інвестиції, в Україні мали на думці залучати їх на тих самих умовах, що й у розвинених країнах, тобто на довгі терміни та під низькі відсотки. Ніхто навіть і не намагався з'ясувати, чи побажають світові інвестори



піти на ризик вкладення у країну, яка ще не довела світовій спільноті, що є демократичною та прогнозованою. З того часу минуло понад 20 років, і Україна підтвердила, що, незважаючи на наявність внутрішньополітичних проблем, держава є сумлінним партнером і не протиставляє себе всьому світові. Проте західні банки навіть за нинішніх мізерних світових ставок стягують з наших позичальників мінімум 15–17% річних, маючи 10–12 пунктів маржі. Справа в тому, що ставка кредитного процента визначається не бажанням банку, а реальним станом у країні позичальника. Сукупний ризик вкладень в Україні достатньо високий, і за непорушними законами фінансової діяльності ризикована інвестиція має компенсуватися підвищеною прибутковістю. У підсумку слід очікувати, що навіть у випадку активізації зовнішніх інвестиційних надходжень більша частка прибутку буде вивезена на свою батьківщину західними інвесторами.

Тим більше, що для тих же західних інвесторів є досить широке коло вибору, причому перед ними готові для сприйняття інвестиційних потоків дуже сильні й досвідчені конкуренти – Індія і Латинська Америка, з їх близькими Заходу економіками, динамічна Південно-Східна Азія, Китай, із понад тридцятирічним стажем успішних реформ, Центральна Європа, що повернулася в лоно ринку після недовгого комуністичного панування. Змагання з цими країнами ми поки що безнадійно програємо.

Результати дослідження. Як свідчать сучасні реалії, надії на масове вкладення капіталів зі світового ринку в новостворену економіку слід розглядати принаймні як ілюзію.

Інвестиції, як і кредити, в ринкових умовах не є ніякою «допомогою». Вони вкладаються для того, щоб отримати прибуток, і жодної іншої мети не мають. Якщо ж капітал вивозиться з благополучної та заможної країни у нерозвинуту й бідну – це робиться лише з міркувань вигідності. Фінансова теорія з цього приводу має величезний теоретичний доробок, в якому до найменших тонкощів враховано співвідношення ризику і прибутковості у всіх можливих ситуаціях. Згідно з цією теорією, вкладення у ризикову сферу виправдане лише у випадку випереджального зростання прибутковості порівняно зі зростанням ризику. Практика свідчить, що протягом усього ХХ століття інвестиційні ресурси вкладалися не в бідні, а в багаті країни [1, 72].

Слід зауважити, що перехідний характер української економіки має свої специфічні особливості, які певною мірою унеможливають наслідування досвіду становлення ринкових відносин у передових країнах світу і подолання негативних наслідків кризових явищ. Це пов'язано передусім із необхідністю усвідомлення ролі та місця держави в питаннях не лише регулювання економіки, а й інвестиційної діяльності зокрема. Світовий досвід свідчить, що застосування одних і тих же методів державного регулювання в різних країнах призводило до протилежних наслідків, і навпаки, застосування різних методів регулювання мало однакові наслідки у різних країнах. В умовах реформування вітчизняної економіки в Україні мають бути розроблені власні механізми державного регулювання не лише економіки, а й інвестиційної діяльності, які б поєднували окремо взяті механізми, що розвинені у світовій економіці, а також вітчизняну специфіку.

Слід зазначити, що в окремих сферах економіки (вугільна промисловість, екологія, соціальна сфера) державна форма власності, активне пряме і непряме регулювання господарських процесів є доцільними, що пов'язано з необхідністю здійснення дуже капіталомістких проектів з довгостроковою окупністю. Цим пояснюється збереження державної власності і державного управління інвестиціями в багатьох країнах з ринковою економікою. Тому навіть по закінченні перехідного періоду поряд із ринковим механізмом управління інвестиціями має функціонувати державний. При цьому в міру розвитку ринку роль держави в інвестиційній діяльності, як і в інших економічних процесах, суттєво змінюється, набуваючи характеру координації і загального регулювання [2, 117–118].

Держава може розглядатись як макроекономічна система, стан якої змінюється на кожному відрізку. Стан системи характеризується певними показниками, які мають свої межі значень. Якщо значення показників не задовольняють обмеження, то вважається, що система перебуває у стані кризи. Економічна система змінюється не лише завдяки внутріш-



нім законам, а й під впливом деяких зовнішніх факторів. Так інвестиції можуть розглядатись як зовнішній вплив.

Система державного регулювання інвестиційної діяльності має досить складну структуру. Вона охоплює не лише механізми регулювання конкретних процесів, а й інструменти, тобто засоби регулювання, що використовуються окремими напрямами економічної політики. А вся цілісна система регулювання спрямовується на реалізацію функцій життєдіяльності суспільства, які держава бере на себе. Тому система державного регулювання інвестиційної діяльності має будуватися за ієрархічним принципом: спочатку встановлюються функції системи, далі визначаються напрями проведення економічної політики, що пов'язані з реалізацією цих функцій, потім відбирають інструменти втілення в життя цієї політики і, нарешті, розробляються заходи регулювання конкретних процесів.

Держава реалізує інвестиційну політику через регулювання умов інвестиційної діяльності: податкове законодавство, грошово-кредитну політику, регулювання фондового ринку, законодавче забезпечення прав інвесторів і їх захист, амортизаційну політику, регулювання умов іноземних інвестицій тощо [3, 10]. Однак таке трактування копіює ринкову модель інвестиційного процесу високорозвинених країн і обмежується регулюванням його окремих ланок, що виявилось для економіки України неефективним. За висновками вітчизняних учених саме інвестиційна сфера протягом кризового періоду прийшла до значного спаду: скорочення інвестицій у 5 разів, призупинення простого відтворення, збільшення обсягів фізичного і морального зносу основних засобів, спрямованість амортизації на споживання, тінізація економіки, перебільшена увага до проблеми залучення іноземних інвестицій і незадовільні умови для залучення внутрішніх, низька ефективність їх використання тощо [4, 15].

Держава відійшла від активного управління інвестиційним процесом і взялася до регулювання його окремих ланок (яке, як правило, не погоджено між собою). Надія на те, що ринковий механізм сам забезпечить його узгодження, виявилася даремною. Усе зазначене зумовлює необхідність пошуку інструментів активізації державного впливу на ефективність інвестиційного процесу, особливо в трансформаційний період, який супроводжується нестабільністю і непередбачуваністю господарської поведінки суб'єктів ринку.

На сьогодні держава фактично втратила важелі управління та регулювання інвестицій у виробничу сферу, а для соціальної сфери їх просто немає. Тому поточні та довготривалі інтереси економічних реформ потребують зваженої та обґрунтованої інвестиційної політики, як у державній, так і в приватній господарських системах. За допомогою інвестицій необхідно стимулювати великі державні підприємства, інвестиційний потік, як один із елементів сприяння виходу з кризи, має стимулювати особливо середнє та мале підприємництво, здатне конкурувати з іноземним капіталом. Для цього необхідне формування системи державного регулювання і управління інвестиціями, законодавчо закріпленої економічними методами та регуляторами. Державне регулювання інвестиційної діяльності включає як пряме управління інвестиціями, так і регулювання умов інвестиційної діяльності, контроль за її законністю.

Пряме регулювання інвестиційною діяльністю здійснюється державними органами і включає коротке та довгострокове прогнозування, визначення умов здійснення конкретних дій з інвестування коштів

В умовах, що склалися на сучасному етапі в економіці України, є такі форми державного регулювання інвестиційної діяльності:

– державне регулювання інвестиційної діяльності включає управління державними інвестиціями, а також регулювання умов інвестиційної діяльності та контроль за її здійсненням усіма інвесторами та учасниками інвестиційної діяльності;

– управління та регулювання державних інвестицій здійснюються державними та місцевими органами влади та управління і включають планування, визначення умов і виконання конкретних дій з інвестування бюджетних і позабюджетних коштів;

– державне регулювання інвестиційної діяльності, проведення інвестиційної політики, спрямованої на економічний і соціальний розвиток країни, здійснюється через:



1) пряме управління державними інвестиціями відповідно до державних інвестиційних програм;

2) введення системи податків з диференціацією суб'єктів і об'єктів оподаткування, податкових ставок і пільг;

3) надання фінансової допомоги у формі субсидій, субвенцій, бюджетних позик на розвиток окремих регіонів, галузей, виробництв;

4) проведення зваженої фінансової, цінової та кредитної політики, що ґрунтується на реальному стані економічної системи;

5) контроль та дотримання державних норм і стандартів;

6) антимонопольні заходи, роздержавлення та приватизацію власності;

7) розвиток конкуренції на інвестиційному ринку;

8) розвиток та захист внутрішнього інвестиційного ринку в межах чинних законодавчих та нормативних актів і міжнародних договорів;

9) проведення експертизи інвестиційних проектів та інших заходів.

– широкий перелік заходів державного регулювання інвестиційної діяльності охоплює економічні та адміністративні методи регулювання інвестиціями;

– захисні заходи та гарантії держави в галузі інвестиційної діяльності, в тому числі іноземних інвесторів, мають комплексний характер.

У системі регулювання ринкових відносин велика увага має приділятися утворенню і функціонуванню ринку інвестицій та фондових бірж, проведенню торгів, ярмарків, аукціонів, які мають запобігати виникненню монополізму та незбалансованості фінансових засобів, встановленню динамічної відповідності між попитом та пропозицією.

У сучасних умовах державні управлінські структури визначають такі напрямки перебудови інвестиційного процесу:

1) побудова інвестиційної діяльності на єдиній критеріальній основі: економічній, екологічній, соціальній;

2) чітке розмежування сфер використання централізованих державних і децентралізованих інвестицій у їх взаємозв'язку. Зменшення тривалості інвестиційного циклу (в 3–4 рази і більше);

3) вдосконалення структур капітальних вкладень: галузевої, регіональної, технологічної;

4) регулювання та управління інвестиційною діяльністю в нових економічних умовах потребують нових рішень, зокрема збільшення джерел інвестування.

В основу державного регулювання інвестиційної діяльності потрібно покласти: послідовну децентралізацію інвестиційного процесу, здійснення відповідними державними органами контролю за цільовим використанням централізованих інвестицій, розширення змішаного фінансування інвестиційних проектів, упровадження системи страхування інвестицій, вдосконалення чинної та створення нової законодавчої бази, спрямованої на збільшення обсягів залучення інвестицій.

Сучасна структура української економіки є дуже непропорційною внаслідок системи розподілу інвестиційних ресурсів, яка існувала в минулому. Шлях, який пройшли розвинені країни, не можна нині покласти в основу для України. Характерною особливістю України є те, що рівень розвитку науки і техніки в ній вищий, ніж виробничий потенціал. Враховуючи умови зовнішнього середовища (світовий досвід, вимоги сучасності), насамперед потрібно реформувати сферу послуг та інфраструктуру народного господарства. Це стане базою для подальших перетворень галузей агропромислового, видобувного та обробного секторів економіки на основі найоптимальнішого розподілу інвестиційних ресурсів.

Слід зазначити, що в інвестиційній сфері мають місце і негативні тенденції. Зокрема, такі тенденції в інвестиційній сфері зумовлені такими чинниками [5]:

– підвищенням ризиків інвестування внаслідок не виважених політичних спекуляцій щодо перегляду результатів приватизації державного майна та поширення процесів судового розгляду минулих приватизаційних справ;



- зміною структури розподілу фінансового результату вітчизняних підприємств на користь поточного споживання;
- різкою зміною умов оподаткування та порушенням державою низки зобов'язань щодо галузевих програм розвитку;
- зменшенням інвестиційної складової бюджетних видатків;
- спрямуванням приросту заощаджень населення, насамперед, на споживання, а не на інвестування;
- різким підвищенням вилучення чистого прибутку державних підприємств, а також включенням до доходів бюджету коштів від погашення заборгованості за дивідендами на державні частки, що суттєво знизило інвестиційну спроможність підприємств державного сектору економіки;
- недостатнім розвитком ринку цінних паперів та інших фінансових інструментів, системи захисту прав акціонерів, що не дає змогу більшості підприємств залучати фінансові ресурси через механізми фінансового ринку.

Негативний ефект інвестиційної стагнації посилює падіння інноваційної активності промислових підприємств.

Загальновідомо, що Україна має досить потужний науковий потенціал, однак кризові явища призвели до втрати попиту на наукову продукцію на внутрішньому ринку, що пояснюється падінням загального рівня інвестицій, зростанням взаємної заборгованості та переорієнтацією економічної діяльності з реального сектору в сектор короткострокових фінансових операцій. Збереження наукового потенціалу та розроблення інноваційної продукції в умовах структурної деформації економіки України є особливо актуальними, оскільки значна технологічна відсталість більшості вітчизняних підприємств спричинила розвиток негативних тенденцій, які неможливо усунути лише монетарними інструментами й заходами. Отже, вихід економіки зі стану структурної кризи та переорієнтація її на стабільний розвиток можливі тільки за умови масштабної реалізації інноваційних проектів [6, 54].

Перехід до інноваційної моделі економічного зростання є одним із головних завдань держави на найближчу перспективу. Проте економічне зростання абсолютно неможливе без розв'язання проблеми збільшення обсягу інвестицій у виробництво – від створення сприятливого інвестиційного клімату до вибору пріоритетних напрямків інвестування. Адже загальний розмір інвестицій, як ресурсів, що спрямовуються безпосередньо на відшкодування і збільшення основного капіталу, залежить від низки чинників. Відповідно до цього на макроекономічному рівні загальна сума інвестицій є функцією низки показників, які стають у такому разі чинниками, що впливають на розмір інвестицій. До таких чинників передусім належать:

- рівень і структура сукупного попиту;
- норма відсотка;
- гранична ефективність капіталу;
- стан і механізм регулювання грошово-кредитної системи;
- умови трансформації заощаджень в інвестиції;
- потенційна динаміка структурної перебудови економіки [7, 82].

Висновки. За результатами вищевикладеного доходимо висновку, що об'єктами впливу державного регулювання на інвестиційні процеси мають стати саме чинники, які впливають на розмір інвестицій.

У трансформаційній економіці в Україні на практиці основною метою фактично є залучення інвестицій в економіку, але і ця мета кількісно та якісно не визначена. Немає чітко визначеної потреби економіки в загальній сумі капіталу, і його поділі на внутрішній і зовнішній. Замість цього увагу державних органів управління спрямовано, в основному, на залучення іноземних інвестицій. Це зумовлює невизначеність у діяльності органів законодавчої і виконавчої влади, особливо у формуванні сприятливих умов для внутрішнього інвестора.



Список використаних джерел:

1. Проблеми управління інноваційним розвитком підприємств у транзитивній економіці: Монографія / За заг. ред. С.М. Ілляшенка. – Суми: ВТД «Університетська книга», 2005. – 582 с.
2. Музиченко А.С. Інвестиційна діяльність в Україні : [навч. посібник для студ. вищих навч. закл.] / Музиченко А.С. – К. : Кондор, 2005. – 406 с.
3. Шарп У.Ф., Александер Г.Дж., Бэйли Дж.В. Инвестиции. – М. : Инфра-М, 2001. – 1028 с.
4. Гитман Л.Дж., Джонк М.Д. Основы инвестирования. – М. : Дело, 1997. – 1008 с.
5. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http:// president.gov.ua](http://president.gov.ua).
6. Гуменюк Д.О. Участь держави у формуванні інноваційно-інвестиційного потенціалу // Фінанси України. – 2005. – № 10. – С. 51–59.
7. Борщ Л.М., Герасимова С.В. Інвестування: теорія і практика: Навч. посіб. 2-е вид., переробл. і допов. – К. : Знання, 2007. – 685 с.

БОЛОТОВА Г. Д.,
науковий співробітник
(Інститут економіко-правових досліджень
Національної академії наук України)

УДК 336.22 (4)

**ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ САМОСТІЙНОСТІ РЕГІОНІВ У ПОДАТКОВІЙ СФЕРІ
НА ПРИКЛАДІ ЗАКОНОДАВСТВА КРАЇН ЄС**

У статті досліджено досвід країн ЄС, зокрема Великобританії, Франції, Італії, Португалії, Іспанії щодо реформування регіонального і місцевого самоврядування, підвищення значення місцевих податків, який доцільно проаналізувати та врахувати у процесі впровадження принципів регіоналізму в бюджетно-податкову систему України. Розглянуто приклади реформ місцевого самоврядування, окремі елементи яких можуть бути використані у вітчизняній практиці.

Ключові слова: *регіоналізація, регіон, органи місцевого самоврядування, оподаткування, місцевий бюджет, країни ЄС.*

В статье исследован опыт стран ЕС, в частности Великобритании, Франции, Италии, Португалии, Испании по реформированию регионального и местного самоуправления, повышению роли местных налогов, который целесообразно проанализировать и учесть в процессе внедрения принципов регионализма в бюджетно-налоговую систему Украины. Рассмотрены примеры реформ местного самоуправления, отдельные элементы которых могут быть использованы в отечественной практике.

Ключевые слова: *регионализация, регион, органы местного самоуправления, налогообложение, местный бюджет, страны ЕС.*

The article investigates an experience of EU countries, especially United Kingdom, France, Italy, Portugal, Spain, in reforming of regional and local governments, the role of local taxes, that is necessary to analyze and take into account in process of implementing the principles of regionalism in fiscal system of Ukraine. The examples of local government reforms, some elements of which can be used in national practice, are shown.

Key words: *regionalization, region, local government, taxation, local budget, EU countries.*

